

CONCURSO N° 105 M.P.F.N.
DICTAMEN del TRIBUNAL
(art. 40 del Reglamento de Concursos)

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los 9 días del mes de abril de 2015, el Tribunal del Concurso N° 105 del Ministerio Público Fiscal de la Nación convocado por la Resolución PGN N° 1644/14, para proveer una (1) vacante de Fiscal General ante la Cámara Federal de la Seguridad Social (Fiscalía N° 2), presidido por la señora Procuradora General de la Nación doctora Alejandra Gils Carbó e integrado, además, en calidad de vocales por la señora Procuradora Fiscal ante la CSJN, doctora Laura M. Monti, la señora Fiscal General y Procuradora Fiscal ante la CSJN —subrogante—, doctora Irma Adriana García Netto, por la doctora Lila Susana Lorenzo, Fiscal General, y el doctor Eduardo O. Álvarez, Fiscal General, se encuentra en condiciones de emitir el presente dictamen.

En tal sentido, la señora Presidenta y los/as señores/as Vocales me hicieron saber y ordenaron deje constancia que tras las deliberaciones mantenidas y luego de la presentación del dictamen del señor jurista invitado, profesor doctor Walter F. Carnota, de fecha 13 de marzo de 2015 —que luce agregado a fojas 347/349 de las actuaciones del concurso—, de conformidad a lo establecido artículo 40 del Reglamento para la Selección de Magistradas/dos del Ministerio Público Fiscal de la Nación (Resolución PGN N° 751/13, en adelante “Reglamento de Concursos”), el Tribunal emite su dictamen sobre los exámenes de oposición orales, como así también de los antecedentes laborales y académicos declarados y acreditados por cada concursante.

Con fecha 12 de febrero de 2015, el Tribunal emitió el dictamen (previsto en el art. 33 del Reglamento de Concursos) respecto de las pruebas escritas, el que obra a fs. 322/325, resultando las siguientes calificaciones de los exámenes escritos rendidos por cada concursante:

Apellidos y Nombres	Código Tribunal	Código Concurante	Nota
De Vedía, Gabriel	B4	4D	41
Paulucci, Juan Carlos	M3	1J	34
Ruggieri, Sandra Mirta	S2	9Ñ	37
Santana, Gabriel Esteban	R7	4A	36

En consecuencia, de acuerdo con las calificaciones asignadas por el Jurado y lo dispuesto en el tercer párrafo del art. 33 del Reglamento de Concursos aplicable, todos los

concurantes se encontraron habilitados para rendir el examen oral, ello en virtud de haber alcanzado, al menos, el sesenta por ciento (60 %) del puntaje máximo previsto para dicha prueba (30/50 puntos).

En el acta del 12 de febrero se estableció, además, llevar a cabo el examen de oposición oral previsto en el artículo 31 inc. b) del Reglamento de Concursos el día 9 de marzo de 2015, a las 10:00 hs. en la Secretaría de Concursos —Libertad 753, de esta C.A.B.A.—.

El sorteo público para determinar el orden de exposición de cada concursante se realizó el 27 de febrero de 2015 a las 12:20 hs. en la Secretaría de Concursos, conforme resulta del acta y anexo labrados obrantes a fs. 340 y 341, respectivamente. Asimismo los concursantes eligieron uno de los cuatro (4) temas propuestos conforme nómina emitida y publicada ese mismo día en la página web del Ministerio Público Fiscal en la sección de “Concursos” y en la cartelera de la Secretaría.

I. TEMAS DE LOS EXÁMENES ORALES

En todos los casos, la prueba de oposición consistió en la disertación sobre uno de los cuatro (4) temas seleccionados y publicados de conformidad con el artículo 32 del Reglamento de Concursos. La nómina, agregada a fs. 342, contempló las siguientes temáticas:

1. La seguridad social a la luz de los estándares constitucionales y de derechos humanos. Desafíos y propuestas para fortalecer la intervención del Ministerio Público Fiscal en el proceso contencioso-previsional.

2. Estándares jurisprudenciales de reajuste por movilidad: comentarios y críticas desde la defensa del interés general de la sociedad. El rol del Ministerio Público Fiscal.

3. Discusiones jurídicas en torno a la financiación y cobertura del sistema nacional del seguro de salud. El rol del Ministerio Público Fiscal.

4. Discusiones jurídicas en torno a la cuestión de la financiación y sustentabilidad del sistema previsional integrado. El rol del Ministerio Público Fiscal.

En oportunidad de la publicación, el Tribunal comunicó también que había fijado en 20 (veinte) minutos el tiempo para la exposición del tema elegido y recordó que la disertación no podría ser leída con excepción de alguna referencia bibliográfica o jurisprudencial (conf. art. 31, último párrafo, Reglamento de Concursos).

Se deja constancia que, según el artículo 35 del Reglamento de Concursos vigente, el puntaje máximo alcanzable para esta prueba es de cincuenta (50) puntos.



II. CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE LOS EXÁMENES ORALES

Es importante destacar que para este Tribunal el sistema de evaluación no solo debe mencionar los aciertos, sino también los errores, omisiones, fallas lógicas y demás circunstancias que posibiliten la calificación. En tal sentido, estas observaciones fueron señaladas en todos y cada uno de los casos y consideradas a los fines de la evaluación conjunta. Por lo expuesto, el Tribunal sugiere la lectura integral de las puntualizaciones efectuadas para la totalidad de los exámenes abarcados en este dictamen.

En otras palabras, las notas son relativas, ya que no sólo consideran el desempeño del/la concursante en sí mismo, sino también el de los/las demás. En consecuencia, el dictamen refleja una evaluación global o totalizadora de todos los exámenes.

Por último, el Tribunal valora profundamente el dictamen del señor jurista invitado, profesor doctor Walter F. Carnota y, en términos generales, adhiere a su análisis, fundamentación y notas propuestas. No obstante, se formularán observaciones adicionales en cada caso y, en los supuestos en que se difiere de la evaluación propuesta por el jurista, se indican las razones del apartamiento y se procede a asignar una puntuación distinta.

A continuación, entonces, se califican las pruebas de oposición oral rendidas por cada uno de las/os concursantes, según el orden de exposición:

1) Juan Carlos Paulucci

El postulante eligió el tema 2 relativo a “Estándares jurisprudenciales de reajuste por movilidad: comentarios y críticas desde la defensa del interés general de la sociedad. El rol del Ministerio Público Fiscal”.

La presentación del tema elegido ha sido fluida, con tono pausado, firme, con uso del lenguaje jurídico correcto y con convicción aunque, por pasajes, apenas enunció la jurisprudencia sin emitir juicios de valor sobre aquélla. La utilización del tiempo no ha sido adecuada en tanto el examen se extendió por menos del tiempo pautado por el Tribunal.

Dio inicio a su exposición efectuando una referencia al artículo 14 bis de la Constitución Nacional respecto de la garantía de la movilidad, y lo vinculó con la garantía de integralidad que se basa en los principios de sustitución del haber jubilatorio por el haber en actividad y el principio de proporcionalidad. Citó al constituyente Arrigós. Puntualizó que la naturaleza de la seguridad social apunta a mantener el estándar de vida adecuado sin generar competencia con los trabajadores en actividad.

Luego de ese anclaje, evocó la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante “CSJN”) relativa a la movilidad jubilatoria, cuyo hito iniciático lo

situó en la decisión recaída en el caso “Ponzo, Alfredo Blas” del año 1963. Prosiguió el recorrido con la referencia a los casos “Ballester Piterson de Tavella, Esther Lucía” (1971) hasta el caso “Incarnato, Aristides Alejandro” (1976), donde se estableció la facultad del Poder Legislativo Nacional de dictar el sistema de movilidad jubilatoria. Desde allí, sostuvo que se percibió un cambio de mirada respecto a la movilidad que atribuyó al contexto inflacionario imperante al momento del dictado de las sentencias.

Repasó entonces el caso “Rolón Zappa, Víctor Francisco” para llegar a analizar la decisión del caso “Chocobar, Sixto Celestino”, al que consideró “caso bisagra” por cuanto la CSJN modificó los contornos de los principios de proporcionalidad como de sustitución y las facultades del Poder Legislativo en la materia, y donde consagra que resulta razonable la limitación a las prestaciones previsionales para conferirle mayor sustentabilidad al sistema. Refirió a la modificación posterior de aquel criterio en el caso “Sánchez” y se detuvo en el análisis del caso “Badaro”, en particular, respecto a la atribución del Congreso Nacional para fijar la movilidad jubilatoria.

Aludió además a dos dictámenes emitidos por este Ministerio Público Fiscal en las causas “Quiroga” y “Diéguez”.

Una vez concluido el recorrido jurisprudencial, el concursante afirmó que el rol del Ministerio Público excede la mera opinión en su función dictaminadora y que, por imperio del artículo 120 de la Constitución Nacional, debe trabajar en forma coordinada con los demás poderes, en relación con dos puntos centrales: la gran cantidad de juicios y las cuestiones que se suscitan con los cambios del sistema mixto al estatal, proponiendo algunas soluciones.

En términos generales la presentación resultó asertiva y descriptiva, aunque poco crítica de las decisiones judiciales en tanto no desarrolló su postura frente a esas sentencias. El uso de fuentes fue correcto, la referencia jurisprudencial acabada y profusa y el abordaje de dictámenes del Ministerio Público fue acertado. La extensión temporal de la evaluación no ha sido eficiente en tanto se redujo en un 25% del tiempo establecido al efecto. Ello repercute negativamente en tanto el postulante podría haber nutrido su exposición de mayores matices y explorado el último punto de la consigna con más profundidad.

Sin perjuicio de ello, y dada la pertinencia de la exposición, el Tribunal se aparta sutilmente de la nota propuesta por el jurista invitado y califica la oposición oral con **38 (treinta y ocho) puntos**.

2) Gabriel De Vedia

El postulante eligió el tema 1 relativo a “La seguridad social a la luz de los estándares constitucionales y de derechos humanos. Desafíos y propuestas para fortalecer la intervención del Ministerio Público Fiscal en el proceso contencioso-previsional”.

La exposición fue clara con una utilización del lenguaje correcta, precisa y un encuadre jurídico pertinente. El postulante utilizó apropiadamente el tiempo y lo distribuyó de un modo apropiado a fin explayarse sobre las cuestiones escogidas para su presentación.

Su presentación se organizó en base a tres cuestiones: 1) la mirada del derecho a la seguridad social desde la óptica de la Constitución Nacional y la judicatura; 2) la mirada de la seguridad social desde el MPF; y, 3) desafíos y propuestas.

En cuanto a la visión constitucional, definió a la seguridad social como un “recurso que cuenta el Estado para paliar contingencias sociales”. Enfatizó sobre el carácter irrenunciable que establece el texto constitucional y esclareció que, conforme el artículo 14 bis, las jubilaciones y pensiones son móviles.

Aludió a los compromisos internacionales asumidos por el Estado de garantizar el derecho a la seguridad social a todos los ciudadanos e hizo referencia a los artículos 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. También mencionó el Convenio 102 de la OIT relativo a la norma mínima de la seguridad social (aprobado por la ley 26.678).

Destacó asimismo la dimensión colectiva de la temática, a partir de la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos recaída en el caso “Cinco Pensionistas” vs. Perú, cuya sentencia se emitió el 28 de febrero de 2003.

A continuación analizó detalladamente los principios rectores de la seguridad social a los que definió, con cita a Robert Alexy, como “mandatos de optimización”. Así desarrolló de modo elocuente los principios de: *a)* solidaridad —el que afirmó se manifiesta a partir de la solidaridad intergeneracional—, *b)* inclusión y, *c)* universalidad. De esta manera concluyó que la mirada de la Constitución Nacional garantiza la inclusión y la participación de la sociedad como piso de protección de la seguridad social.

Luego se adentró en las consideraciones en torno a lo que denominó la mirada desde la judicatura la cual, a su entender, se contrapone con la perspectiva constitucional ya que se cimenta en una matriz liberal individualista que se expresa, en el terreno de la movilidad jubilatoria, en la aplicación de los principios de sustentabilidad y sustitutividad. Desde esa óptica efectuó un crítico análisis de la decisión de la CSJN en el caso “Badaro I” y concluyó que esta perspectiva alienta la litigiosidad y el desfinanciamiento cada vez mayor del sistema.

Seguidamente desarrolló su opinión respecto al rol que le compete al MPF el que, aseveró, debe efectuarse desde la visión constitucional. Caracterizó al Ministerio Público como un órgano de gobierno y un órgano de poder cuya función es la de velar por la legalidad y la defensa de los intereses general de la sociedad en coordinación con las otras autoridades nacionales. Lo definió como “el abogado de la Constitución Nacional y del orden jurídico de los derechos fundamentales”. En ese contexto valoró positivamente el criterio seguido en los dictámenes de los casos “Quiroga”, “Villarreal”, “Diéguez”, “Capa” y “Márquez”, entre otros.

Por último, esbozó una serie de propuestas y desafíos para el rol que le cabe al MPF en materia de seguridad social, divididos en cuatro pilares: 1) rol de requirente, 2) rol de investigación, 3) rol proactivo y 4) actuación a la luz del principio de unidad. También sugirió redefinir el papel que puede desempeñar en la instancia de liquidación de sentencias.

La exposición fue precisa, ordenada y nutrida de conceptos y concepciones jurídicas relevantes en torno a la discusión sobre el tema escogido. La utilización del tiempo fue correcta y oportuna. La presentación incorporó la opinión personal del postulante, así como propuestas creativas respecto al modo de intervención del Ministerio Público Fiscal ante la temática destacando la obligación constitucional establecida el artículo 120 y la ineludible caracterización social del derecho a la seguridad social.

En virtud de lo expuesto, el Tribunal califica el examen con **44 (cuarenta y cuatro) puntos**.

3) Gabriel Esteban Santana

El postulante eligió el tema 2 relativo a “Estándares jurisprudenciales de reajuste por movilidad: comentarios y críticas desde la defensa del interés general de la sociedad. El rol del Ministerio Público Fiscal”.

La exposición fue clara con una utilización de lenguaje correcto y apropiado, aunque —por momentos— poco fluida y monocorde. La utilización del tiempo fue pertinente aunque el desarrollo sustantivo fue incompleto.

Su exposición se organizó en torno a tres cuestiones: 1) la seguridad social: concepto, anclaje normativo, evolución e inclusión en el sistema previsional; 2) la jurisprudencia de la CSJN en la materia; y, 3) el rol del MPF.

El primero de los ejes temáticos fue abordado desde una perspectiva histórica, a partir de la genealogía del derecho a la seguridad social y su reconocimiento normativo. En

ese contexto lo definió como aquella prestación que brinda el Estado para cubrir contingencias.

Luego se explayó sobre el encuadre normativo y mencionó los artículos 14 bis (1957) y 75, incisos 22, 18, 19 y 23 —en ese orden— (1994) de la Constitución Nacional y las normas de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales y Convención Americana sobre Derechos Humanos. Evocó además los antecedentes de la reforma constitucional celebrada en el año 1949.

A continuación detalló los subsistemas de la seguridad social. Aludió al cambio de paradigmas efectuados desde la perspectiva de Bismarck y los postulados expuestos por Beveridge en su informe al Parlamento inglés de mediados del siglo XX. Por último mencionó el Convenio 102 de la OIT relativo a la norma mínima de la seguridad social, aprobado mediante la ley 26.678.

En cuanto al segundo de los tópicos, relativo al modo en que la jurisprudencia receptó el derecho a la seguridad social, enfatizó de modo contundente que aquélla no se adaptó a los nuevos paradigmas que establecen los principios de universalidad, inclusión de las clases más desprotegidas de la población y solidaridad con la redistribución del ingreso y, por su parte, aplican criterios de proporcionalidad y sustitutividad que consideró vetustos.

Ejemplificó lo que dio en denominar el “sistema previsional judicial” a partir de la evocación de la decisión de la Sala III de la Cámara Federal de la Seguridad Social recaída en el caso “Bentancourt” en donde, señaló, se legisló en vez de sentenciar.

Ponderó de modo positivo el criterio del MPF en el dictamen del caso “Quiroga” en torno al fondo de garantía de sustentabilidad y los fondos que ingresan al sistema previsional —del que describió sus componentes—. Por último señaló que debe tenerse en cuenta el consecuencialismo de las decisiones y el impacto económico que producen.

En cuanto al rol del MPF sostuvo que el artículo 120 de la Constitución Nacional ha ampliado las funciones de los fiscales con base en: la proactividad, la unidad de criterio en la actuación y la coordinación con el resto de los poderes del Estado. Asimismo planteó la necesidad de poner un foco de atención en el modo en que se efectúan los cálculos de las liquidaciones.

En términos globales la exposición fue concisa, ordenada y elocuente, aunque no resultó del todo completa en tanto el recorrido jurisprudencial ha sido genérico y limitado. Sin perjuicio de ello, se valora positivamente el análisis crítico que efectuó sobre los antecedentes así como la pertinencia de las propuestas sugeridas.

En virtud de ello, el Tribunal comparte el criterio evaluador del jurista invitado y resuelve calificar al examen con **39 (treinta y nueve) puntos**.

4) Sandra Mirta Ruggieri

La postulante eligió el tema 1 relativo a “La seguridad social a la luz de los estándares constitucionales y de derechos humanos. Desafíos y propuestas para fortalecer la intervención del Ministerio Público Fiscal en el proceso contencioso-previsional”.

La exposición fue clara, vehemente y sólida. La utilización del tiempo no fue adecuada en tanto la concursante se excedió con creces en la utilización del tiempo reglamentario conferido al efecto.

Presentó su exposición a partir de tres ejes temáticos: 1) el concepto de la seguridad social; 2) el rol del MPF en materia de seguridad social; y, 3) propuestas concretas en el fuero contencioso previsional por parte del MPF.

Respecto al primero de los temas, efectuó un desarrollo histórico del reconocimiento de la seguridad social como derecho desde Bismarck hasta el “Informe Beveridge”. En cuanto al reconocimiento normativo situó su primera manifestación en la Declaración de Filadelfia del año 1944. Subrayó las Recomendaciones 67 y 69 de la OIT las cuales, pese a no tener carácter vinculante, establecieron un piso mínimo de protección social. Asimismo remarcó que la seguridad social posee una cobertura convencional de reconocimiento como derecho en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 22) y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales —cuyo artículo 2, destacó, establece los principio de progresividad y no regresividad—. También mencionó la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre (que lo configura como un derecho y una obligación) y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido como “Protocolo de San Salvador”.

La concursante también se refirió al Convenio 102 de la OIT relativo a la norma mínima de la seguridad social, que establece un piso mínimo de cobertura en las nueve ramas de la seguridad social —que enumeró—; y a la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa dictada en el seno de la OIT en el año 2008.

Afirmó que nuestro país se encuentra en una fase dos en cuanto al reconocimiento y garantía del derecho a la seguridad social en tanto su entramado constitucional así lo establece (art. 14 bis y art. 75, inc. 22).

En relación al segundo de los tópicos de su presentación, sostuvo que el rol del MPF no se circunscribe a ser un tercero imparcial, sino que constituye una parte interesada que representa los intereses de la sociedad. En apoyo de tal postura remitió a la opinión de los ex procuradores generales Nicolas Becerra (en su dictamen recaído en el caso “Romero Victorica”) y Esteban Righi (Resolución 130/2004).

Alegó que el artículo 120 de la Constitución Nacional coloca en cabeza del MPF el control de la legalidad (que incluye el debido proceso y dentro de éste el control de la competencia y la jurisdicción) y la defensa de los intereses de la sociedad, en tanto el MPF posee la representatividad de la sociedad en la órbita del poder judicial.

Por último formuló tres propuestas que, a su entender, agilizarían la tramitación de las causas y robustecería el rol constitucionalmente asignado al MPF. En tal sentido planteó, en primer lugar, que para reducir la litigiosidad correspondería la aplicación del artículo 330 del CCPCN, es decir, solicitar que se efectúen las liquidaciones al momento de interponer la acción. Evocó como fundamento de su sugerencia, casuística del fuero, de este MPF y de la CSJN. En segundo lugar, sostuvo que debe modificarse la forma de hacer los cálculos de las liquidaciones y evitar que se mantenga el actual sistema en cabeza de un particular. También afirmó que corresponde una intervención proactiva del MPF que exceda el mero pedido de vista en atención a su calidad de parte interesada en defensa de los intereses de la sociedad.

En síntesis, la exposición fue profunda y ordenada. Las referencias normativas y jurisprudenciales han sido apropiadas. Sin perjuicio de ello, se evalúa negativamente que se haya excedido en el uso del tiempo asignado, lo que vulneró reglas de equidad al permitirle mayor posibilidad de desarrollo del tema abordado. Por su parte, si bien interesantes, la mayoría de las propuestas que efectúa para mejorar y fortalecer la intervención del Ministerio Público Fiscal en estos procesos se vinculan a la actividad procesal de un/a fiscal ante la primera instancia y no de la instancia concursada.

En función de lo expuesto, el Tribunal se aparta sutilmente de la calificación propuesta por el jurista invitado y califica el examen con **37 (treinta y siete) puntos**.

III. EVALUACIÓN DE LOS ANTECEDENTES

Con fecha 31 de marzo de 2015, y de conformidad a lo normado en el art. 37 del Reglamento de Concursos, la Secretaría de Concursos elevó a consideración del Tribunal, el Informe de evaluación de los antecedentes profesionales y académicos de las cuatro (4) personas concursantes que han rendido ambas pruebas de oposición.

El Tribunal revisó dicho informe y los legajos de la/os postulantes y coincide con las calificaciones propuestas. En estas condiciones, los puntajes que asigna el Tribunal a cada postulante, por orden alfabético, son los siguientes:

Nº	Concursante	Incs. a + b -30-	Esp. -15-	Inc. c -12-	Inc. d -9-	Inc. e -9-	TOTAL
1	De Vedia, Gabriel	24,25	14	9,50	1,75	2,75	52,25
2	Paulucci, Juan Carlos	23,25	13,50	7,50	0,25	2,25	46,75
3	Ruggieri, Sandra Mirta	19,75	12	8	1,50	0,50	41,75
4	Santana, Gabriel Esteban	20,25	13	0,50	0	0,10	33,85

En consecuencia, de acuerdo con las calificaciones asignadas y lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 35 del Reglamento de Concursos (Resolución PGN N° 751/13), el orden de mérito para proveer una (1) vacante de Fiscal General ante la Cámara Federal de la Seguridad Social (Fiscalía N° 2), queda integrado conforme se indica a continuación por todas las personas que participaron en las etapas de oposición y antecedentes, en virtud de haber alcanzado, como mínimo, el 60 % del puntaje máximo previsto para cada una de las pruebas de oposición (30/50 puntos):

Apellidos y Nombres	Antecedentes	Escrito	Oral	TOTAL
De Vedia, Gabriel	52,25	41	44	137,25
Paulucci, Juan Carlos	46,75	34	38	118,75
Ruggieri, Sandra Mirta	41,75	37	37	115,75
Santana, Gabriel Esteban	33,85	36	39	108,85

En fe de todo lo expuesto, suscribo la presente acta en el lugar y fecha indicados al comienzo y la remito a la señora Procuradora General de la Nación, Presidenta del Tribunal y a los/as señores/as Vocales del Tribunal, a sus efectos.

Fdo.: Ricardo Alejandro Caffoz. Secretario Letrado.-